Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/1652
13. 05. 82

Sachgebiet 61

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu dem Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Information und Konsultation im Steuerbereich
»EG-Dok. Nr. 11 494/81«

— Drucksache 9/1272 Nr. 41 —

A. Problem

Um die unerläßliche Angleichung der Steuersysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten weiter voranzubringen, hält die Kommission ein institutionalisiertes Verfahren zur vorherigen Information und Konsultation für geboten, das eine Berichtspflicht über beabsichtigte steuerliche Maßnahmen begründen soll. Die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten sollen so rechtzeitig in die Lage versetzt werden, gegebenenfalls nach Konsultationen ihre Bemerkungen zu den geplanten Maßnahmen vorzulegen, sofern ein Vorhaben die Verwirklichung der Steuerharmonisierung oder die Gemeinschaftspolitik beeinflussen könnte.

B. Lösung

Keine Institutionalisierung des Verfahrens. Die Bundesregierung wird gebeten, dem Vorschlag nicht zuzustimmen.

Einstimmigkeit im Ausschuß

C. Alternativen

wurden nicht erörtert.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird ersucht, dem anliegenden Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Information und Konsultation im Steuerbereich nicht zuzustimmen.

Bonn, den 12. Mai 1982

Der Finanzausschuß

Frau Matthäus-Maier	**Dr. Kreile**
Vorsitzende	Berichterstatter

Anlage

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Information und Konsultation im Steuerbereich

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 235,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlamentes,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die zwischen den Steuersystemen der Mitgliedstaaten bestehenden erheblichen Unterschiede erschweren die zur Verwirklichung der Vertragsziele unerläßliche Harmonisierung der Steuern. Bei einer Vergrößerung des Steuergefälles würden diese Schwierigkeiten entsprechend zunehmen.

Mit Hilfe eines Verfahrens zur vorherigen Information und Konsultation im Steuerbereich könnte vermieden werden, daß die Mitgliedstaaten einseitig Maßnahmen treffen, die diese Unterschiede noch verstärken; es würde zugleich die Annäherung der Steuersysteme fördern. Deshalb ist es angezeigt, dieses Verfahren einzuführen.

Das Verfahren sollte auf Maßnahmen beschränkt werden, die die Einrichtung und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes oder die Verwirklichung einer Gemeinschaftspolitik wesentlich beeinflussen können.

Die Durchführung bereits geplanter Maßnahmen sollte dadurch jedoch nicht verzögert werden, wenn der betroffene Mitgliedstaat sie für eilbedürftig hält.

Im Vertrag sind die diesbezüglichen besonderen Handlungsbefugnisse nicht vorgesehen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Unbeschadet der Bestimmungen des Artikels 93 Abs. 3 des Vertrags und der Entscheidung des Rats vom 21. März 1962 über die Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Prüfung und Beratung künftiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Verkehrs unterrichtet ein Mitgliedstaat die Kommission und die übrigen Mitgliedstaaten über dieses Vorhaben rechtzeitig, spätestens aber zum Zeitpunkt ihrer öffentlichen Bekanntgabe, wenn er beabsichtigt, im Steuerbereich Maßnahmen zu treffen, die sich in nennenswerter Weise auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes oder die Durchführung einer Gemeinschaftspolitik oder einer gemeinsamen Aktion auswirken können.

Artikel 2

1. Innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der Mitteilung gemäß Artikel 1 kann die Kommission dem Mitgliedstaat eine Stellungnahme oder eine Empfehlung zugehen lassen; gleichzeitig teilt sie diese den übrigen Mitgliedstaaten mit.
2. Jeder Mitgliedstaat kann der Kommission seine Bemerkungen zu den in Rede stehenden Maßnahmen vorlegen; gleichzeitig teilt er diese den übrigen Mitgliedstaaten mit.
3. Auf Antrag eines Mitgliedstaates oder falls sie selbst dies für zweckmäßig erachtet, führt die Kommission eine Konsultation sämtlicher Mitgliedstaaten über die fraglichen Maßnahmen durch.

Artikel 3

Ausgenommen in Dringlichkeitsfällen setzt der jeweilige Mitgliedstaat die geplanten Maßnahmen erst nach Ablauf der Frist gemäß Artikel 2 Abs. 1 in Kraft.

Artikel 4

Diese Entscheidung gilt nicht für Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zu treffen beabsichtigen, um den Gemeinschaftsrichtlinien nachzukommen.

Artikel 5

Die Entscheidung ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes — 14 — 680 70 — E — Fi 230/81 — vom 29. Dezember 1981.

Begründung

In ihrem Bericht über die Aussichten für eine Angleichung der Steuersysteme in der Gemeinschaft [1]), der am 26. März 1980 verabschiedet wurde, hat die Kommission ihre Absicht bekundet, den bereits 1975 vorgebrachten Gedanken eines Verfahrens zur vorherigen Information und Konsultation im Steuerbereich wieder aufzugreifen, das die wichtigsten Vorschriften betrifft, die die einzelstaatlichen Behörden auf den Gebieten planen, in denen eine Steuerharmonisierung angestrebt wird.

Wenn die Kommission diesen Gedanken wieder aufgenommen hat, so deswegen, weil sie festgestellt hat, daß bei der Definition der einzelstaatlichen Steuerpolitik die Gemeinschaftsinteressen nicht immer gebührend berücksichtigt werden. Diese mangelnde Berücksichtigung der Gemeinschaftsinteressen stellt ein Hindernis für die Steuerharmonisierung dar; sie könnte die Harmonisierung sogar endgültig in Frage stellen, wenn die Mitgliedstaaten einseitig Maßnahmen ergriffen, die noch zu einer Verstärkung der vorhandenen Divergenzen zwischen den einzelnen nationalen Steuersystemen führen würden. Diese Divergenzen sind sehr groß und werden im allgemeinen nicht geringer. Es heißt in dem Teil des Berichts der Kommission an den Rat vom 26. März 1980, der sich mit der Analyse der Steuerstruktur in den Mitgliedstaaten und deren Entwicklung in den Jahren 1973 bis 1977 befaßt: „Sei es hinsichtlich der Struktur der Abgaben, der globalen Steuerbelastung oder des relativen Gewichts dieser oder jener Steuer, man stellt immer wieder fest, daß das Gefälle zwischen den beiden Extremsituationen groß, manchmal sogar äußerst groß ist. In einigen Fällen ist das Gefälle im Jahre 1977 im Verhältnis zu dem im Jahre 1973 geringer geworden; jedoch war diese Bewegung nur sehr schwach und kann deshalb nicht als von Bedeutung angesehen werden. In anderen Fällen blieb das Gefälle ungefähr konstant. Bei den Körperschaftsteuern ist es sogar größer geworden."

[1]) Bulletin-Beilage 1/80

Angesichts der Bedeutung der Steuerharmonisierung für die Gemeinschaft hält die Kommission diese Situation für beunruhigend und vertritt deshalb die Auffassung, daß man dieser Situation abhelfen muß. Um die letztlich unerläßliche Angleichung der Steuersysteme zu fördern, scheint es ihrer Meinung nach notwendig zu sein, ein echtes Verfahren zur vorherigen Information und Konsultation zu schaffen. Dieses System soll der Kommission und den Mitgliedstaaten ermöglichen, gegebenenfalls, nach Konsultation, ihre Bemerkungen zu den von den Mitgliedstaaten geplanten neuen Maßnahmen vorzulegen, sofern diese Maßnahmen die Verwirklichung der Steuerharmonisierung oder eine Gemeinschaftspolitik wesentlich beeinflussen können.

Der vorliegende Vorschlag für eine Ratsentscheidung soll einen derartigen Mechanismus einführen. Das vorgeschlagene Verfahren ist äußerst einfach, es legt den Mitgliedstaaten nur geringe Verpflichtungen auf und dürfte sie deshalb nicht behindern. Es ermöglicht einerseits, den geheimen Charakter dieser Vorhaben gegebenenfalls bis zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung zu wahren; andererseits können die geplanten Maßnahmen in dringenden Fällen auch vor Ende des vorgeschlagenen Verfahrens oder gar unmittelbar in Kraft gesetzt werden.

Dieses Verfahren soll natürlich weder das bei den staatlichen Beihilfen in Artikel 93 Abs. 3 des Vertrags vorgesehene Verfahren noch das auf dem Gebiet des Verkehrs durch Entscheidung des Rats vom 21. März 1962 [2]) eingeführte Verfahren ersetzen, sondern es soll diesen zur Seite gestellt werden. Es wäre also denkbar, daß eine bestimmte steuerliche Maßnahme in den Anwendungsbereich aller dieser drei Verfahren fällt.

Die Annahme eines solchen Verfahrens versetzt alle auf nationaler Ebene am Entscheidungsprozeß beteiligten Instanzen in die Lage, die Gemeinschaftsdimension der Steuerprobleme zu berücksichtigen.

[2]) ABl. EG vom 3. April 1962

Bericht des Abgeordneten Dr. Kreile

Die Vorlage wurde vom Präsidenten des Deutschen Bundestages gemäß § 93 der Geschäftsordnung durch Sammelüberweisung für die in der Zeit vom 9. Dezember 1981 bis 12. Januar 1982 eingegangenen EG-Vorlagen — Drucksache 9/1272 — an den Finanzausschuß überwiesen, der die Vorlage am 3. März und 12. Mai 1982 beraten hat.

Eine Harmonisierung der Steuersysteme hält der Finanzausschuß mit dem Vorschlag der Kommission einmütig für wünschenswert; er teilt auch die Ansicht der Kommission, daß der Harmonisierungsprozeß nicht durch auseinanderlaufende weitere Aktivitäten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Steuerrechts erschwert oder gar konterkariert werden sollte. Allerdings ist der Finanzausschuß einhellig der Meinung, daß es keines institutionalisierten Verfahrens bedürfe, um den erreichten Steuerharmonisierungsstand gegen Auseinanderentwicklungstendenzen zu schützen.

Entscheidend für die Haltung des Finanzausschusses ist seine Ansicht, daß sich der Harmonisierungsmaßstab nicht formalisieren läßt. Dieser Schwierigkeit hilft eine Verfahrensregel nicht ab.

Das Verfahren der vorherigen Information und Konsultation in seiner vorgeschlagenen Institutionalisierung wird in der Sache selbst keinen Beitrag leisten können, die zwischen den Steuersystemen der Mitgliedstaaten noch bestehenden teilweise erheblichen Unterschiede zügig abzubauen. Das institutionalisierte Verfahren erscheint auch als vorbeugendes Mittel gegen neue Disharmonisierungswirkungen nationaler Maßnahmen auf dem Gebiet des Steuerwesens nicht besser geeignet als die schon bestehenden, auch ohne Formalisierung bewährten und wirksamen Informations- und Konsultationsmöglichkeiten. Gegenüber der eingeführten Unterrichtung und Erörterung über umsatzsteuerliche Maßnahmen im Mehrwertsteuerausschuß und gegenüber der Abstimmung auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern sowie gegenüber den regelmäßig stattfindenden Konferenzen der Steuerabteilungsleiter hat nach einmütiger Auffassung des Finanzausschusses die Formalisierung des Verfahrens schwerwiegende Nachteile. Sie werden von denkbaren Vorzügen einer formalisierten Anzeige- und Wartepflicht für das Inkraftsetzen im Vergleich zur schon praktizierten Verständigung nicht aufgewogen.

Der Finanzausschuß befürchtet, daß das formalisierte Verfahren neben der Gefahr seiner Schwerfälligkeit, die jeder Institutionalisierung anhaftet, auch Kosten verursacht, die seine möglichen Erfolge bei der weiteren Steuerharmonisierung nicht rechtfertigen werden. Die generelle Anzeigepflicht der Mitgliedstaaten für Vorhaben, die wesentliche Auswirkungen auf den Gemeinsamen Markt erwarten lassen, hindert nach dem Vorschlag im übrigen nicht, daß dringende Maßnahmen auch schon vor dem Ergebnis des Informations- und Konsultationsverfahrens in Kraft gesetzt werden (Artikel 3). Der Finanzausschuß sieht auch bei dringlichen Maßnahmen die bessere Lösung im bisherigen informellen Verfahren der Abstimmung mit den Europäischen Gemeinschaften. Die bestehenden Möglichkeiten der Kommission, mit denen sie die Mitgliedstaaten zu gemeinschaftskonformem Gebaren anhalten kann, reichen nach Überzeugung des Finanzausschußes aus, einer Auseinanderentwicklung der Steuersysteme entgegenzutreten, ohne daß neue formalisierte Verfahren erforderlich wären.

Die Beschlußempfehlung einer Entschließung, mit der die Bundesregierung gebeten wird, dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Information und Konsultation im Steuerbereich nicht zuzustimmen, erfolgt einstimmig.

Ich bitte namens des Finanzausschusses um Unterstützung dieser Entschließungsempfehlung.

Bonn, den 12. Mai 1982

Dr. Kreile

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0172-6838